

<https://helda.helsinki.fi>

---

## Valtio ja taloudellinen kehitys autonomian alusta 1950-luvulle

Heikkinen, S.

Gaudeamus

2019

---

Heikkinen , S 2019 , Valtio ja taloudellinen kehitys autonomian alusta 1950-luvulle .  
julkaisussa J Koponen & S Saaritsa (toim) , Nälkämäasta hyvinvointivaltioksi : Suomi  
kehityksen kiinniottajana . Gaudeamus , Helsinki , Sivut 113-132 .

---

<http://hdl.handle.net/10138/316012>

---

publishedVersion

---

*Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.*

*This is an electronic reprint of the original article.*

*This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.*

*Please cite the original version.*

# 6

## VALTIO JA TALOUDELLINEN KEHITYS AUTONOMIAN ALUSTA 1950-LUVULLE

SAKARI HEIKKINEN

Valtion rooli taloudellisessa kehityksessä kuuluu sekä taloushistorian että talouspolitiikan suuriin teemoihin ja kiistakysymyksiin. Valtiolla on keskeinen rooli taloushistorioitsija Alexander Gerschenkronin alun perin 1950-luvun alussa muotoilemassa taloudellisen jälkeenjääneisyyden teoriassa (ks. Koponen & Saaritsa, luku 1).<sup>1</sup> Gerschenkron esitti, että mitä myöhempään – suhteessa teollisen vallankumouksen eturintamaan – maa teollistuu, sitä suurempi jännite vallitsee taloudellisen kehityksen mahdollisuuksien ja teollistumisen puutteellisten edellytysten välillä. Erityisesti Venäjään viitaten Gerschenkron katsoi, että mikäli takapajuinen talous ei tarjoa riittäviä edellytyksiä teollistumiselle, valtio voi vauhdittaa taloudellista kehitystä.

Gerschenkronin ”takapajuisuusmallissa” valtion aktiivinen toiminta täydentää tai korvaa markkinavetoista teollistumista ja siten mahdollistaa hypäyksellisen kehityksen. Samantapaisia ajatuksia sisältyi puolalaissyntyisen taloustieteilijän Paul Rosenstein-Rodanin skenaarioon, jonka hän hahmoteli vuonna 1943 itäisen Euroopan teollistamista varten. Kantavana ideana oli synnyttää kasvua samanaikaisesti usealla sektorilla, mikä taas ei onnistu markkinavetoisesti, joten apuun tarvitaan valtiota.<sup>2</sup> Taloushistorioitsija Robert Allenin mukaan tämän *Big Push* -mallin onnistuneesta soveltamisesta löytyy vain muutamia esimerkkejä: Neuvostoliitto osittain, Japani ja Etelä-Korea toisen maailmansodan jälkeen sekä Kiina 1970-luvulta lähtien.<sup>3</sup>

Allenin tulkinnassa 1800-luvun teollistuminen ei edennyt ”tuhti tönäisy” -kaavaa vaan, kuten hän sitä nimittää, ”teollistumisen standardimallia” noudattaen. Siihen kuuluu neljä päätekijää: 1) kotimainen markkinaintegraatio muun muassa rautateitä rakentamalla, 2) kehittyvän teollisuuden suojeleminen tullein, 3) rahoituksen ja vakaan

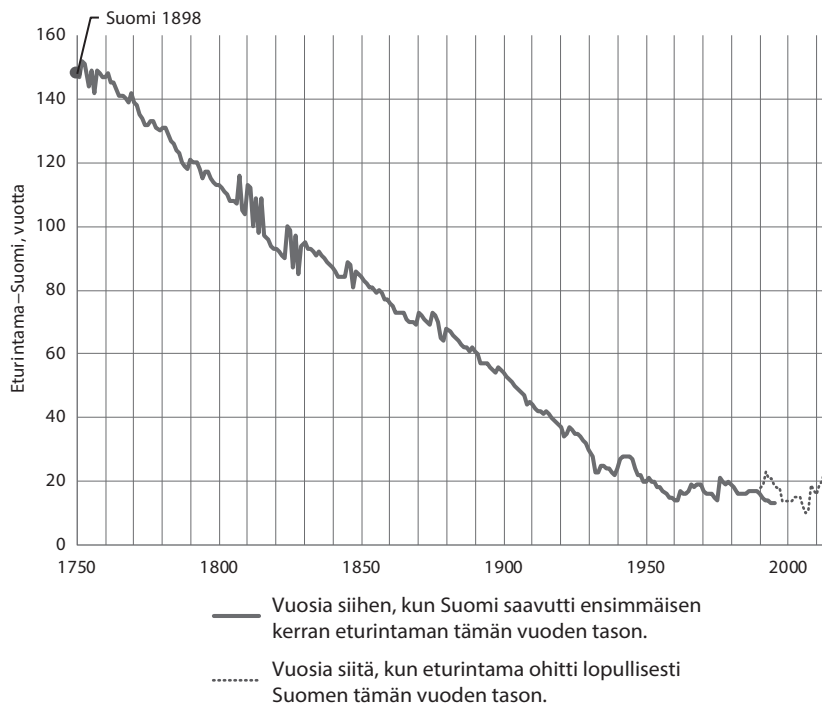
rahajärjestelmän turvaaminen sekä 4) inhimillisen pääoman kasaaminen koulutuksen avulla. Allen katsoo, että läntisen Euroopan ja Yhdysvaltojen teollistuminen noudatti tätä rautateitä–tulleja–pankkeja–kouluja–kaavaa. Hän pitää myös Venäjän teollistumista 1800-luvun jälkipuoliskolla ja 1900-luvun alussa standardimallin mukaelmana – toisin kuin Gerschenkron, joka korosti Venäjää Länsi-Euroopasta erottavia piirteitä, etenkin valtion suurta roolia.

Miten olisi luonnehdittava Suomen taloudellista kehitystä teollistumisen alkuvaiheessa? Oliko se muunnelma allenilaisesta standardimallista vai esimerkki gerschenkronilaisesta valtiovetoisuudesta? Tässä luvussa tarkastelen aluksi Suomen taloudellista jälkeenjääneisyyttä suhteessa talouskasvun eturintamaan. Sen jälkeen käsittelen niitä institutionaalisia muutoksia, joita aiheutti Suomen ero Ruotsista ja liittäminen osaksi Venäjän keisarikuntaa vuonna 1809. Tätä seuraa pohdinta Suomen valtion- ja kansantalouden rajoista 1800-luvun alusta itsenäistymiseen. Lopuksi arvioin valtion taloudellista roolia tämän ajanjakson taloudellisessa kehityksessä.

## 150 VUODEN TAKAMATKA

Moderni talouskasvu eli henkeä kohden lasketun kokonaistuotannon jatkuva kasvu on teollistumista seurannut prosessi. Koska kaikki maailman kolkat eivät ole päässeet yhtäläisesti osallisiksi kasvusta, sen vauhdittuessa maiden väliset tuloerot ovat suurentuneet. Vasta viime vuosikymmenten globalisaatio on alkanut muuttaa teollisesta vallankumouksesta juontuvia taloudellisia voimasuhteita maiden välillä.

Uudenaikaisen talouskasvun kotimaana pidetään Britanniaa, teollisen vallankumouksen kehtoa. Siihen verrattuna kaikki muut taloudet olivat perässätulijoita. Britannia säilytti paikkansa talouskasvun eturintamassa aina ensimmäiseen maailmansotaan, jonka jälkeen Yhdysvallat ohitti sen henkeä kohden lasketulla bruttokansantuotteella (bkt) mitattuna.<sup>4</sup> Suomi kuuluu niiden onnekkaiden maiden joukkoon, jotka ovat onnistuneet saavuttamaan talouskasvun kärkeä. Kiinni kurottavaa onkin ollut niiden viimeisen kahden vuosisadan aikana, jolloin ”Suomi”-niminen taloudellinen kokonaisuus ylipäänsä on ollut olemassa. Jonkin maan taloudellista jälkeenjääneisyyttä mitataan tavallisesti suhteuttamalla sen bruttokansantuotteen (asukasta kohden) talouskasvun kulloisenkin eturintaman vastaavaan. Tässä käytän kuitenkin toisenlaista mittaustapaa ja arvioin kiinnikuroja-Suomen voitettavanaan ollutta takamatkaa vuosina. Tämä näkyy kuviossa 6.1.<sup>5</sup>



**Kuvio 6.1.** Suomen bkt/asukas: ajallinen etäisyys talouskasvun eturintamasta\*, 1750–2015.

\* = Iso-Britannia 1750–1908, 1910–1917, 1935–1935, 1938; Yhdysvallat 1909, 1918–1931, 1936–1937, 1939–2015.

Lähde: Maddison Project Database 2018 release.

Yhtenäinen käyrä kuvaa sitä, kuinka monen vuoden päästä Suomi saavutti talouskasvun eturintaman kyseisen vuoden tason ensimmäisen kerran. Suomi aloitti taloudellisen kiinnioton noin 150 vuoden takamatkalta. Britannian vuoden 1750 tulotason Suomi saavutti ensimmäisen kerran vuonna 1898 eli 148 vuoden päästä. Toisin päin katsottuna Britannia oli ohittanut Suomen vuoden 1898 bkt:n<sup>6</sup> lopullisesti vuonna 1757 eli 141 vuotta aiemmin. Vuonna 1898 Suomi siis oli noin 140 vuotta Britanniaa jäljessä.

Johtopäätös puolentoista vuosisadan taloudellisesta takamatkasta saa vahvistusta myös sellaisista taloudellisen kehityksen tavanomaisista mitta-  
reista kuin väestön elinkeinorakenne ja kaupungistuminen. Vuonna 1817 Britanniassa enää vajaan 32 prosenttia väestöstä työskenteli maataloudessa, kun Suomessa vastaaviin lukemiin päästiin vasta 1960-luvulla.<sup>7</sup> Suurin

piirtein saman verran jäljessä Suomi oli kaupungistumisella mitaten: vuonna 1800 Britanniassa 31 prosenttia väestöstä asui vähintään 5 000 asukkaan kaupungeissa, ja Suomessa tuo taso saavutettiin 1950-luvulla.<sup>8</sup>

1900-luvulla Suomen ajallinen jälkeenjääneisyys talouskasvun eturintamasta lyhenyi pikkuhiljaa.<sup>9</sup> Vuonna 2008 bkt oli yhtä suuri kuin Yhdysvalloissa 13 vuotta aiemmin. Tämän jälkeen (2009–2015) Suomi ei kuitenkaan ole saavuttanut Yhdysvaltain bkt:ta. Kuvion 6.1 pisteviiva (1990–2015) kertoo, kuinka monta vuotta aiemmin Yhdysvaltojen bkt ohitti lopullisesti Suomen kyseisen vuoden tason: näin päin tarkastellen Suomen bkt oli Yhdysvalloista jäljessä 19 vuotta vuonna 1995, mutta peräti 26 vuotta vuonna 2015.

### INSTITUTIONAALISIA HAARAUTUMIA

Pohdittaessa valtiovallan roolia Suomen taloudellisessa kehityksessä on luontevaa aloittaa vuodesta 1809. Sen jälkeistä kehitystä Suomessa on mielenkiintoista verrata Ruotsiin, koska nämä aiemmin yhtenäisen valtakunnan muodostaneet alueet erkaantuivat tuolloin väkivaltaisesti omille kehityspoluilleen.

On toissijaista, kutsuuko vuonna 1809 muodostunutta Suomea valtioksi vai ei tai Porvoon vuoden 1809 kokousta valtio- vai maapäiviksi. Tärkeämpää on se, mitä Porvoossa tapahtui ja mikä merkitys säätykokouksella oli Suomen myöhemmän taloudellisen kehityksen kannalta. Olennaista on, että keisari Aleksanteri I vakuutti ruotsalaisten yhteiskunnallis-taloudellisten instituutioiden säilyvän suuriruhtinaskunnaksi muuttuvassa Suomenmaassa. Hallitsijavakuutuksessaan keisari lupasi pitää voimassa maan perustuslait sekä kunkin säädyn nauttimat vapauudet ja oikeudet, ja päättäjäispuheessaan hän vielä vannoi säilyttävänsä uusien alamaistensa omistusoikeuden rikkumattomana.<sup>10</sup> Samanhenkisiä julistuksia oli annettu jo Suomen sodan aikana. Keväällä 1808 kumottiin huhut suomalaisia talonpoikia uhkaavasta maaorjuudesta ja keisarin nimissä vakuutettiin, että talonpoikien vapautta ei Suomessa rajoitettaisi.<sup>11</sup>

Sodanaikaisia lupauksia voitaisiin pitää propagandana ja keisarin vakuutuksia sanahelinänä, elleivät seuraavat sata vuotta olisi osoittaneet niillä olleen katetta. Suomen ruotsalainen lainsäädäntö pysyi voimassa – mukaan lukien vuoden 1772 hallitusmuoto ja vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirja. Näiden Kustaa III:n läpiajamien perustuslakien hyväksyminen ei ollut Venäjän keisarille erityisen vaikeaa, koska ne antoivat hallitsijalle suuret valtaoikeudet. Samalla kun Kustaa III oli rajoittanut aatelin etuoikeuksia, hän oli yhdistys- ja vakuuskirjalla vahvistanut talonpoikien

maanomistusoikeutta ja siten parantanut näiden asemaa. Isonjaon käynnistyttyä tällä ratkaisulla oli kauaskantoisia vaikutuksia Suomen taloudelliseen kehitykseen 1800-luvulla ja myöhemminkin, kuten Markku Kuisma luvussa 15 osoittaa. Yleisempään eurooppalaiseen talouskehitykseen peilattuna olennaista oli se, että Elben itäpuolisen Euroopan maanomistusoloja leimannut maaorjuus<sup>12</sup> ei koskettaisi Venäjän luoteisrajalle syntynyttä suuriruhtinaskuntaa.

Kirjan ensimmäisessä luvussa mainitut taloustieteilijät Daron Acemoglu ja James Robinson korostavat taloudellisen kehityksen teoriassaan ”institutionaalisen ajautumisen” merkitystä. Kriittisissä käännekohtissa satunnaiset tekijät voivat sysätä maita varsin erilaisille kehitysurille, aivan kuten geenien siirtymisen sattumanvaraisuuden synnyttämä geneettisen ajautumisen mekanismi tekee kahdesta samanlaisesta populaatiosta vähitellen erilaisia.<sup>13</sup> Suomen tapauksessa voitaisiin kenties myös puhua dynaamisten järjestelmien teorian käsittein vuoden 1809 ”bifurkaatiosta” tai kahtiajakautumisesta – siitä, miten pieni parametrien muutos johtaa järjestelmän haarautumiseen kahtia. Mitä metaforaa Suomen sodasta käytetään, selvää kuitenkin on, että se käynnisti prosessin, jossa Ruotsin kuningaskunnan yhtenäinen kokonaisuus jakaantui kahdeksi osaksi, Ruotsiksi ja Suomeksi, joiden kehitys lähti kulkemaan erilaisia polkuja.

## RUOTSIN JA SUOMEN PITKÄT JÄÄHYVÄISET

Vuosi 1809 oli sekä institutionaalisen jatkuvuuden että katkoksen vuosi. Paradoksaalista oli, että kun Venäjän valloittamassa Suomessa vannottiin ruotsalaisten perustuslakien nimeen, samoja lakeja alettiin Ruotsissa muuttaa. Ruotsin uudet perustuslait (hallitusmuoto 1809 ja valtiopäiväjärjestys 1810) vähensivät kuninkaan ja lisäsivät säätyjen valtaa. Tämä näkyi myös valtiontaloutta koskevissa säädöksissä. Verotuksesta tuli kokonaan säätyjen asia, kun tulliverotus, jonka kuningas oli vuonna 1772 kaapannut oikeudekseen, siirrettiin valtiopäivien päätettäväksi. Sama muutos koski valtionlainoja: niiden ottamiseen tarvittiin vastedes säätyjen suostumus. Suomessa tulliverotus pysyi hallitsijan päätösvallassa Venäjän ajan loppuun saakka, mutta valtion lainanotto siirtyi säätyjen päätösvaltaan, kun valtiopäivät 1860-luvulla taas alkoivat kokoontua.<sup>14</sup>

Ruotsin valtiopäivät saivat siis vuosien 1809–1810 uudistuksissa suu-remmat valtaoikeudet kuin Suomen valtiopäivillä oli – tai olisi ollut, jos hallitsija olisi kutsunut ne koolle. Ruotsin vuoden 1810 valtiopäiväjärjestys määräsi, että valtiopäivien väli ei saanut venyä viittä vuotta pidemmäksi. Niinpä Ruotsin valtiopäivät kokoontuivat säännöllisesti sen

runsaan puolen vuosisadan (1809–1863) kuluessa, joka oli Suomessa valtiopäivätöntä aikaa.

Institutionaalinen haarautuminen jatkui 1860-luvulla. Kun Suomessa nelisäätyvaltiopäivät saatiin taas koolle, Ruotsissa nelisäätyvaltiopäivät korvattiin kaksikamarisella eduskunnalla. Valtiopäivät kokoontuivat tästä lähtien Suomessa säännöllisesti – ensin viiden, sitten kolmen vuoden välein – mutta Ruotsissa kaksikamarinen eduskunta oli vuodesta 1867 lähtien koolla joka vuosi. Äänioikeutettujen joukko oli varsin rajallinen kummassakin maassa, mutta Ruotsissa kuitenkin väestöön suhteutettuna noin kaksinkertainen Suomeen verrattuna.<sup>15</sup>

Näin Suomen edustuksellinen järjestelmä säilytti Venäjän yhteydessä vanhat ruotsalaiset säätypiirteensä Ruotsin järjestelmän modernisoituessa. Samaan aikaan Venäjällä säilyi yksinvaltainen järjestelmä vailla rajattuakaan edustuksellisuutta. Tähän tilanteeseen toi Venäjän vuoden 1905 vallankumous muutoksen: Venäjä sai uuden perustuslain ja edustuksellisen järjestelmän, jossa duuma muodosti parlamentin ensimmäisen ja valtakunnanneuvosto sen toisen kamarin. Ministerineuvostosta tuli uudenvuotinen hallitus, jonka puheenjohtajan asema oli pääministeriä vastaava.<sup>16</sup> Suomi taas sai vallankumouksen mahdollistamassa eduskuntauudistuksessa yksikamarisen, yleiseen ja yhtäläiseen äänioikeuteen perustuvan eduskunnan. Ruotsissa kaksikamarinen järjestelmä säilyi, mutta äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta laajennettiin.

Suomen eduskuntauudistukseen asetetut suuret toiveet jäivät ennen itsenäistymistä täyttymättä. Suomen ja Venäjän väliset perustuslailliset kiistat johtivat toistuvasti eduskunnan hajottamiseen, johon keisarilla oli oikeus, ja niin lainsäädännölliset saavutukset jäivät vähäisiksi. Eduskuntauudistus ei myöskään tuonut hallintoon modernia parlamentarismia, sillä senaatti oli edelleen keisari-suuriruhtinaan luottamuselin, ei parlamentille vastuullinen hallitus. Se ei liioin kumonnut kustavilaisen ajan perustuslakeja eli hallitusmuotoa ja yhdistys- ja vakuuskirjaa; ne säilyivät aina vuoteen 1919, jolloin uusi tasavaltainen perustuslaki tuli voimaan.<sup>17</sup>

Suomalaisessa historiankirjoituksessa ”sortovuosina” tunnettuna ajanjaksona eli 1890-luvulta keisariajan loppuun Suomen ja Venäjän modernisoitumiskehitykset törmäsivät toisiinsa. Se, mikä oli Venäjän näkökulmasta valtakunnan yhtenäistämistä – moderniutta verrattuna vanhaan imperiaaliseen heterogeenisyyteen – oli Suomen näkökulmasta kansakunnan ja valtion rakentamisen, siis modernisaation, estämistä.<sup>18</sup> Venäjän vuoden 1917 vallankumoukset poistivat tämän ristiriidan väkivaltaisesti päiväjäestyksestä mutta toivat uusia tilalle. Vuoden 1809 institutionaalinen haarautuminen oli avannut Suomelle erikoisen kehityslinjan olemukseltaan

pohjoismaisena Venäjän suuriruhtinaskuntana; vuoden 1917 bifurkaatio, väkivaltainen eriytyminen sortuvasta keisarikunnasta, synnytti itsenäisen Suomen, itsevaltaisen järjestelmän suojassa rakentuneen valtiollisen kokonaisuuden, joka nyt täydellistyi suvereeniksi valtioksi.

Nämä kaksi sattumaa tai ulkoista šokkia, vuosina 1809 ja 1917, tekivät itsenäisestä Suomesta omanlaisensa yhteiskunnan. Paradoksaalisena voi pitää sitä, miten vähäisiksi vuoden 1809 institutionaalisen haarautumisen vaikutukset loppujen lopuksi jäivät eli miten vähän Suomi erkaantui Ruotsista. Tämä johtui ennen kaikkea siitä, että Suomen valtio- ja hallintokoneisto rakentui keisariaikana ruotsalaisen lainsäädännön pohjalle. Suomen jäähyväiset Ruotsille, jos niitä edes koskaan jätettiin, olivat todella pitkät, kuten historioitsija Max Engman on Raymond Chandleria mukaillen todennut.<sup>19</sup>

Suomi oli itsenäistyessään institutionaaliselta rakenteeltaan tietenkin toisenlainen kuin Ruotsi, jonka vuoden 1809 kriittinen käännekohta oli sysännyt uudelle kehitysuralle. Ruotsin poliittinen järjestelmä toimi ja modernisoitui jo 1810-luvulla: valtiopäivät kokoontuivat, niiden valta vahvistui, ja valtioneuvostosta muodostui moderni poliittinen hallitus (joskin pääministerin tehtävä luotiin ”vasta” vuonna 1876). Suomen poliittinen järjestelmä kehittyi keisariaikana keskitetympänä ja hallintovetoisempana – siinä kenties Venäjän autokraattisen järjestelmän suurin vaikutus.

## VALTIONTALOUS KANSANTALouden RAKENTAJANA

Suomen itsenäistymistä suvereeniksi tasavallaksi vuosina 1917–1919 helpotti suuresti se, että valtiota oli rakennettu huomattavan taloudellisen autonomian suojassa pikkuhiljaa vuosisadan ajan. Valtion rakentamisen lähtölaukaus oli oman valtiontalouden ja keskushallinnon luominen vuonna 1809. Kun Ruotsin Venäjälle 1700-luvun rauhanteoissa luovuttamat alueet eli Vanha Suomi liitettiin vuoden 1812 alussa osaksi suuriruhtinaskuntaa, Suomi sai ne rajat, jotka muuttuivat seuraavan kerran vasta Tarton rauhassa vuonna 1920.<sup>20</sup> Näiden rajojen sisäpuolelle alkoi kehittyä taloudellinen kokonaisuus, jota voidaan kutsua Suomi-nimiseksi kansantaloudeksi.

Koska Suomen suuriruhtinaskunta ei ollut suvereeni valtio, se ei myöskään ollut täysin suvereeni toimija maailmantaloudessa. Mutta koska Suomi ei myöskään ollut täysin elimellinen osa Venäjän keisarikuntaa ja sen talousaluetta, sen asema maailmantaloudessa muotoutui erityislaatuiseksi – toisenlaiseksi kuin emämaa Venäjän. Tämä ei ollut suunnitelman vaan historiallisen kehityksen tulos. Suomen ulkoiset taloudelliset



rajat eivät pysyneet samanlaisina läpi suuriruhtinaskuntavuosisadan, vaan niitä muovasivat monenlaiset taloudelliset ja poliittiset tekijät. Nuo rajat määrittivät Suomea ulkomaankaupan, rahajärjestelmän ja kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden näkökulmasta. Suomella ei ollut yhtä yhtenäistä taloudellista ulkorajaa, sillä Venäjä ei koskaan ollut Suomelle varsinaisen ”ulkomaa” eikä Ruotsikaan ollut sitä täydellisesti ennen 1840-lukua. Kuten kartta 6.1 havainnollistaa, Suomen taloudelliset rajat suhteessa Ruotsiin (katkoviiva), Venäjään (pisteviiva) ja muuhun maailmaan (yhtenäinen viiva) erosivat toisistaan ja muuttuivat eritahtisesti. Kaiken lisäksi Suomen ja Venäjän välinen raja oli epäsymmetrinen, sillä Suomesta Venäjälle suuntautuvia ja vastakkaiseen suuntaan kulkevia tavaravirtoja ei kohdeltu täysin identtisesti. Siksi suuriruhtinaskunnan itärajalla oli tavallaan kaksi tullirajaa: vähäinen tai olematon raja, joka koski tuontia Venäjältä Suomeen, ja hieman vahvempi raja, joka koski tuontia Suomesta Venäjälle.



Kartta 6.1. Suomen taloudelliset rajat 1800-luvulla.

Venäjän suuriruhtinaskuntana Suomi ei siis ollut itsenäinen kauppapoliittinen toimija. Sillä ei ollut omia kauppasopimuksia, vaan Venäjän kauppasopimukset koskivat periaatteessa myös Suomea, ellei toisin sovittu. Valloitetuun Suomen Venäjän tarkoituksena oli liittää se osaksi keisarikunnan talousaluetta. Jos näin olisi tapahtunut, Suomi olisi integroitu osaksi Venäjän tullialuetta, mikä olisi melko varmasti johtanut siihen, että Suomen taloudellinen autonomia olisi jäänyt toteutunutta pienemmäksi.

Suomea ei kuitenkaan koskaan liitetty täysin Venäjän tullialueeseen.<sup>21</sup> Aluksi syynä oli Haminan rauhansopimus, jossa sovittiin, että Suomen ja entisen emämaan Ruotsin välinen kauppa saisi jatkua vapaana kahden vuoden ajan. Tällä säädöksellä, joka koski vain kummankin maan omia tuotteita, pyrittiin pehmentämään vanhan valtiollisen yhteyden katkeamisesta aiheutuvaa taloudellista murrosta – ja rauhoittamaan suomalaisten mielialoja. Suomi–Ruotsi-kaupan erityisjärjestelyjä – aluksi tullivapautta, sitten alennettuja tulleja – kuitenkin jatkettiin useaan otteeseen, ja vasta vuoden 1845 alusta lähtien Ruotsi oli Suomen kauppasuhteissa kuin mikä tahansa ulkomaa.

Suomen ja Venäjän välinen raja ei ollut vuosina 1809–1917 missään vaiheessa kahden itsenäisen talousalueen välinen kaupallinen raja. Se, että Suomen ja Venäjän välille ylipäänsä nousi tulliraja vuonna 1811, johtui maiden tullitaksojen eroista. Tullikontrolli oli tarpeen, jotta Suomen kautta ei tuotaisi kolmansien maiden tuotteita Venäjälle sen tullisäädöksiä kiertäen. Suomalaisia tuotteita sai viedä Venäjälle tullittomasti, ja sieltä sai tuoda venäläisiä tuotteita Suomeen ilman tullia.

Venäläisten tuottajien näkökulmasta tullirajalla ei ollut myöhemminkään käytännön merkitystä, vaan kaikkia sikäläisiä tuotteita sai tuoda vapaasti Suomeen. Tähän perussääntöön tehtiin vain harvoja poikkeuksia. Vuonna 1859 määrättiin, että muutamista Venäjältä tuoduista tuotteista kannettiin tullia Suomen valtionkassaan. Säädöksellä ei pyritty vaikuttamaan maiden väliseen kauppaan, vaan sen tavoitteena oli helpottaa Suomen valtiontalouden tilaa. Kyseessä oli siis finanssi-, ei suojelutulli. Ainoa venäläinen tuote, josta kannettava tulli oli luonteeltaan protektionistinen, oli margariini. Margariinitullin tarkoituksena oli suojella lypsykarjataloutta, josta oli tulossa Suomen maatalouden päätuotantosuunta, kun Venäjältä ja muualta tuotava halpa vilja murensi viljanviljelyn kannattavuutta.

Suomen ja Venäjän välisen vapaakaupan yleisperiaatteena oli, että suomalaisia tuotteita sai tuoda tullitta Venäjälle. Maatalouden, metsästyksen ja kalastuksen sekä muiden ”rahvaanelinkeinojen” tuotteiden suhteen

tämä piti paikkansa koko autonomian ajan, mutta teollisuustuotteiden kauppaa kontrolloitiin enemmän. Venäjä halusi varmistaa, että Suomesta keisarikuntaan tuotavat tuotteet todella olivat suomalaisia. Siihen oli kaksi menetelmää: alkuperätodistukset ja tullivapaat kiintiöt, jotka oli mitoitettu suomalaisten teollisuuslaitosten tuotantokapasiteettien mukaan. Kun uusia tuotantolaitoksia perustettiin, kiintiöitä kasvatettiin.

Vaikka venäläis-suomalaisten kauppasuhteiden peruslinjana pysyi keisarikunnan ja suuriruhtinaskunnan taloudellinen lähentäminen, käytäntö kulki 1800-luvun lopulla toiseen suuntaan. 1870-luvulta lähtien suuriruhtinaskunnan ja keisarikunnan tullipoliittiset linjat eriytyivät: Venäjän tullipoliittikka alkoi muuttua suojelevammaksi, kun taas Suomessa ei haluttu siirtyä tullinkorotusten tielle. Ristiriita johti siihen, että Venäjä asetti suomalaisille tavaroille tuontitullin, ”erotustullin”.

Suomalaisista tuotteista syksystä 1885 lähtien peritty tulli oli kuitenkin selvästi pienempi kuin muiden maiden tuotteista maksettu täysimääräinen tulli, eli suomalaiset teollisuusviejät säilyttivät etulyöntiaseman Venäjän markkinoilla ulkomaisiin kilpailijoihinsa nähden. Suhteessa Venäjän omaan teollisuuteen suomalaisten asema kuitenkin huonontui. Suomalaisille tuotteille asetetut tullit, joita venäläiset perustelivat Suomen ”edullisemmilla tuotantoehdoilla” (kaikella mahdollisella runsaasta ja halvasta vesivoimasta vuosittaisten työpäivien suurempaan lukumäärään), olivat näet loppujen lopuksi selviä suojelutulleja. Niiden asettaminen heikensi muun muassa suomalaisen puuvilla- ja rautateollisuuden vientimahdollisuuksia Venäjälle, jonka oman teollisuuden kilpailuasema taas kohentui.

Suomessa tullinkorotusten haitallisia vaikutuksia pyrittiin kompensoimaan toimilla, joilla helpotettiin sekä Venäjälle että länteen suuntautuvaa vientiä. Valtionrautatiet myönsi rahtialennuksen sekä Venäjälle että Länsi-Eurooppaan suuntautuvalle viennille.<sup>22</sup> Länsi-Euroopan osuus Suomen viennistä kasvoikin vähitellen, ja Venäjän osuus supistui 1900-luvulle tultaessa alle 30 prosenttiin 1880-luvun alkuvuosien runsaasta 40 prosentista.<sup>23</sup>

1880-luvun suomalais-venäläisissä tullikiistoissa kävi selväksi, että suuriruhtinaskunta ei ollut tasavertainen neuvottelukumppani keisarikunnan kanssa. Suomen senaatin esitys, jonka mukaan eräistä venäläisistä teollisuustuotteista kannettaisiin vastavuoroisesti tullia Suomessa, synnytti Pietarissa vain närkästystä ja sai keisari Aleksanteri III:n määräämään vuonna 1890, että Suomen tullilaitos oli yhdistettävä Venäjän tullilaitokseen. Tämä tavoite, jonka hänen seuraajansa Nikolai II toisti, jäi kuitenkin toteutumatta, ja Suomi säilyi erillisenä tullialueena.

## VIERAAT SODAT, OMA RAHA

Myös Suomen oman rahajärjestelmän synty oli seuraus osittain satunnaisesta kehityskulusta. Venäläisten valloittajien ajatus vuonna 1809 oli, että ruplasta tulisi ainoa käypä maksuväline Suomessa. Ruotsalaista rahaa ei voitu kuitenkaan hetkessä poistaa liikenteestä, ja kestitkin 1840-luvun alkuvuosiin, ennen kuin ruotsalainen raha lopulta poistui käytöstä ja Venäjän ruplasta tuli ainoa laillinen maksuväline. Tätä edelsi se, että niin Ruotsi kuin Venäjäkin saivat palautettua rahajärjestelmänsä jalometalliperustaiseksi eli hopeakantaan. Kummassakin maassa sodankäynnin kustannukset olivat alentaneet 1800-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä setelirahan arvoa.<sup>24</sup>

Sodat olivat jatkossakin se tekijä, joka vaikutti Venäjän ja samalla Suomen rahajärjestelmän kohtaloihin. Vakaan hopearuplan aikaa kesti Krimin sotaan (1853–1856), joka pakotti Venäjän jälleen turvautumaan setelirahoitukseen ja irtautumaan hopeakannasta. Kun paluuta hopeakantaan ryhdyttiin sodan jälkeen suunnittelemaan, syntyi ajatus Suomen tarpeisiin sopivasta, ruplaa pienemmästä omasta rahayksiköstä. Vuonna 1860 Suomi saikin hopearuplan neljäsosan arvoisen oman markan, joka viisi vuotta myöhemmin saatettiin hopeakantaan. Tämän oli tarkoitus tapahtua osana Venäjän rahajärjestelmän palauttamista hopeakantaan, mutta ruplan osalta operaatio ei toteutunut Puolan kapinan (1863–1865) aiheuttamien valtiontaloudellisten vaikeuksien vuoksi. Sama tilanne toistui seuraavalla vuosikymmenellä, kun Suomen markka kytkettiin vuonna 1878 kultakantaan: ruplan suunniteltu kultakytkös ei onnistunut, ja jälleen syynä oli sota (Turkin sota 1877–1878). Venäjän onnistuttua vihdoin vakauttamaan rahaolonsa 1890-luvulla se pystyi lopulta siirtymään kultakantaan vuonna 1897. Voidaan siis perustellusti sanoa Antti Kuusterän ja Juha Tarkan tapaan, että ”Suomen autonomisella rahajärjestelmällä ja Venäjän sotahistorialla onkin ollut suorastaan kohtalonyhteys”. Tämä kohtalonyhteys kävi ilmi vielä kahdessa sodassa, kun ensin Venäjän tappiollinen sota Japania vastaan (1905) ja sitten ensimmäinen maailmansota estivät Suomen ja Venäjän rahajärjestelmien suunnitellun yhdistämisen.<sup>25</sup>

Suomen oma rahajärjestelmä joutui tullilaitoksen tavoin huomion kohteeksi, kun Venäjä pyrki 1800-luvun lopulla liittämään Suomen tiiviimmin keisarikuntaan. Kun Suomen senaatti asettui vastustamaan yhdistämissuunnitelmia, keisari Aleksanteri III kirjoitti esittelynoottin reunaan kuuluisan ironisen kommenttinsa: ”Olen lukenut kaikki nämä esittelymuistiot ja olen hämmästynyt, mistä on kysymys, Venäjän

valtakunnan osasta vai ulkomaisesta valtiosta?”<sup>26</sup> Tullilaitos ja rahajärjestelmä olivat itsenäisen valtion tunnusmerkkejä, jotka eivät keisarin mielestä sopineet Venäjän imperiumiin kuuluvalla suuriruhtinaskunnalle.

Suomen muodostuminen autonomiseksi taloudelliseksi alueeksi oli siis kaikkea muuta kuin johdonmukainen, saati sitten suunniteltu prosessi. Taloudellisen autonomian pysyvyys ei myöskään ollut taattu, minkä osoittivat Venäjän pyrkimykset yhdistää Suomen tulli- ja rahajärjestelmät omiinsa. Nuo pyrkimykset eivät toteutuneet, vaikka valtiontalouden autonomiaan puututtiinkin yhteisen puolustuksen järjestämisen tiimoilta. Kun itsenäistynyt Suomi rakensi oman puolustuslaitoksensa, se rasitti valtiontaloutta paljon enemmän kuin Venäjälle ennen itsenäistymistä maksetut ”suojelurahat”, niin sanotut sotilasmiljoonat.<sup>27</sup>

Suomesta kehittyi melkein suvereeni valtio ja kansantalous omine finansseineen, rahoineen ja tulleineen – melkein muttei täysin, mikä saatiin tuta maailmansodan sytyttyä, jolloin autonomian rajat tulivat monelta suunnalta vastaan. Sota käytännössä katkaisi kauppasuhteet länteen ja ajoi valtiontalouden vaikeuksiin, koska tullit olivat tuottaneet kaksi kolmasosaa valtion tuloista. Globaali kultakanta romahti, mutta Suomi joutui lisäksi kärsimään poliittisesta sidoksestaan ruplaan, kun keisarikunnan valuuttaa ei voitu noteerata todelliseen, alentuneeseen arvoonsa. Pari vuotta myöhemmin Venäjän vallankumous romahdutti itämarkkinat. Taloudelliset vaikeudet ja Venäjän poliittinen turbulenssi vaikuttivat myös siihen, että Suomi ajautui sisällissotaan. Inflaatio, markan ulkoisen arvon romahdus ja valtion velkaantuminen olivat seurauksia Venäjä-riskin realisoitumisesta; ne olivat talousautonomian painolastia suvereeniksi valtioksi ponnistavalle Suomelle.

Kuinka suuri taloudellinen murros itsenäistyminen sitten oli? Taloustieteilijä ja -historioitsija Hugo E. Pipping vastasi kysymykseen kahden vuosikymmenen perspektiivistä vuonna 1939 todeten, ettei muutos ollut oikeus- ja yhteiskuntajärjestelmän kannalta ollut merkittävä: keisari-suuriruhtinaan valtaoikeudet oli vain siirretty kotimaiselle virkakoneistolle. Hämmästyttävämpänä hän pitikin, että irtaantuminen Venäjästä oli sujunut taloudellisesti niinkin helposti.<sup>28</sup> Taloudellisesta autonomiasta oli siirrytty melko vaivattomasti taloudelliseen itsenäisyyteen. Tulli- ja kauppapolitiikassa Suomesta oli tullut suvereeni kansainvälisoikeudellinen toimija ja Suomen markasta lopulta täysivaltainen valuutta. Pippingin mielestä Suomen yhdistyminen Venäjään oli ollut historian pitkässä sihdissä vain tilapäinen ilmiö ja ”kulttuurisesti silkka anomalia”, sillä Suomi oli pysynyt pohjoismaisena yhteiskuntana.<sup>29</sup> Kysymykseen, oliko tuolla anomaliavaiheella vaikutusta valtion rooliin taloudellisessa

kehityksessä, voidaan puolestaan vastata vertaamalla Suomea entiseen emämaahan Ruotsiin.

### VALTIO – TARMOKAS TÖNÄISIJÄ VAI PIKKUAPURI?

Markkinataloudessa valtion roolia lähestytään monesti ”markkinoiden epäonnistumisen” (*market failure*) käsitteen näkökulmasta: julkisen vallan on perusteltua puuttua resurssien allokaatioon eli kohdentumiseen, mikäli markkinat eivät hoida tehtäväänsä hyvin. Kun mukaan otetaan talouden instituutioihin vaikuttaminen, saadaan kokoon viisikohtainen lista valtion taloudellisista tehtävistä:<sup>30</sup>

1. taloudellisen toiminnan oikeudellisen ja sosiaalisen perustan turvaaminen
2. taloudellisen toiminnan sääntely
3. resurssien uudelleenjakso
4. julkishyödykkeiden tuottaminen
5. vakauttamispolitiikka.

Viimeinen näistä, suhdanteiden tasaamiseen tähtäävä vakauttamispolitiikka, on historiallisessa katsannossa niin uusi ilmiö, ettei sillä ole juuriakaan merkitystä pitkän aikavälin talouskehityksessä. Ensimmäiset neljä tehtävää ovat sen sijaan relevantteja myös tutkittaessa Suomen taloudellista kehitystä 1800- ja 1900-luvuilla. Pitkän aikavälin tarkasteluissa markkinatalouden puutteiden täydentämisestä lähtevä näkökulma valtion taloudellisen roolin pohtimiseen on kuitenkin liian kapea jo siitä syystä, että itse markkinatalouden kehkeytyminen on osa tuota prosessia.

Institutionaalisesti painottuneissa taloudellisen kehityksen analyyseissa pidetään keskeisenä sitä, että taloudellisen toiminnan oikeudellinen perusta turvataan takaamalla selkeä ja vakaa omistusoikeus sekä sopimusten pitävyys.<sup>31</sup> Tässä suhteessa Suomi kuten todettua pysyi vuoden 1809 eron jälkeen ”ruotsalaisena” yhteiskuntana, jossa myös talonpoikaiston omistusoikeus oli perustuslailla turvattu. Ero oli selvä Venäjään, jossa maaorjuus lakkautettiin vasta vuonna 1861. Juuri maaorjuus olikin Alexander Gerschenkronin mukaan ”pääsyy Venäjän kauhistuttavaan taloudelliseen takapajuisuuteen”.<sup>32</sup> Suomen taloudellinen lainsäädäntö seurasi yleensä pienellä viiveellä tarkkaan Ruotsin esimerkkiä, ellei mallia sitten haettu muualta Euroopasta. Suomen ja Ruotsin taloudelliset instituutiot täyttivät enimmäkseen Acemoglun ja Robinsonin ”inklusiivisten instituutioiden” tunnusmerkit (ks. Koponen & Saaritsa, luku 1).

Poliittisen järjestelmän eroavaisuudet eivät näytä juurikaan synnyttäneen eroja Suomen ja Ruotsin talouksien institutionaaliseen kehitykseen.

Talousinstituutioiden inklusiivisuus kasvoi 1800-luvun edetessä, kun valtion toimin talouden instituutioita eli pelisääntöjä muokattiin ratkaisevasti (kohta 2 valtion taloudellisten tehtävien listassa). Suomi peri vuonna 1809 Ruotsilta sääty-yhteiskunnan talousjärjestyksen, jossa taloudellisen toiminnan harjoittaminen oli monilla tavoin karsinoitua. Krimin sodan jälkeen tätä järjestelmää alettiin uudistaa taloudellisen liberalismin hengessä, ja vuonna 1879 saatettiin voimaan elinkeinovapaus. Ruotsissa elinkeinovapaus oli säädetty jo viisitoista vuotta aiemmin.<sup>33</sup> Voidaan sanoa, että Suomesta tuli markkinatalous 1860–1880-luvuilla, jolloin ammatin- ja elinkeinonharjoittaminen tehtiin vapaaksi, työvoiman liikkuvuutta koskeneet rajoitukset poistettiin ja taloudellista lainsäädäntöä uudistettiin muutenkin.

Miksi Suomi kuitenkin oli näin paljon Ruotsia jäljessä? Poliitiikan instituutioiden puolelta löytyy helppo selitysehdokas: säätyerioikeuksiin puuttuminen oli valtiopäiväasia, ja kun valtiosäätyjä ei kutsuttu koolle vuosien 1809 ja 1863 välillä, ei sitä voitu viedä eteenpäin. Tälle selitykselle antaa tukea sekin, että asia oli esillä jo autonomian ajan alkuvuosikymmeninä.<sup>34</sup> Ruotsissa valtiopäivät sen sijaan olivat kokoontuneet säännöllisesti, joten siellä ei elinkeinoreformille ollut samanlaisia hidasteita.

Sekä Suomen että Ruotsin valtiolla oli siis riittävästi ”oikeudellista suorituskkyä” turvaamaan talouden instituutiot ja tarvittaessa uudistamaan niitä, mutta miten oli ”fiskaalisen suorituskkyyn” laita?<sup>35</sup> Suomi ja Ruotsi olivat melko samanlaisia myös valtionverotuksen rakenteen suhteen aina 1800-luvun lopulle, mikä ei sinänsä ole yllätys, kun verojärjestelmien perusta oli samanlainen. Vanha maavero oli veromuodoista tärkein 1800-luvun alkuvuosikymmeninä, mutta 1840-luvulta lähtien tullien osuus verotuloista kasvoi nopeasti. 1860-luvun alussa tullit tuottivat valtion kassaan jo enemmän kuin maavero niin Suomessa kuin Ruotsissakin. Verorakenne muuttui samansuuntaisesti Pohjanlahden molemmin puolin 1860–1880-luvuilla, ja vuosisadan lopulla tullien osuus valtion tuloista oli yli puolet kummassakin maassa. Vuosisadan vaihteessa polut hieman erkaantuivat. Ruotsissa lakkautettiin vanha maavero ja säädettiin moderni tulo- ja omaisuusvero, jonka osuus valtion verotuloista nousi viidennekseen maailmansotaan mennessä. Suomessa tuloveroa oli kokeiltu vuosina 1865–1885 ja veroreformia oli suunniteltu pitkään, mutta se jäi toteutumatta. Tulovero saatiin aikaiseksi vasta ensimmäisen maailmansodan aiheuttaman finanssihädän paineissa ja lopullisesti itsenäisyyden alussa.<sup>36</sup>

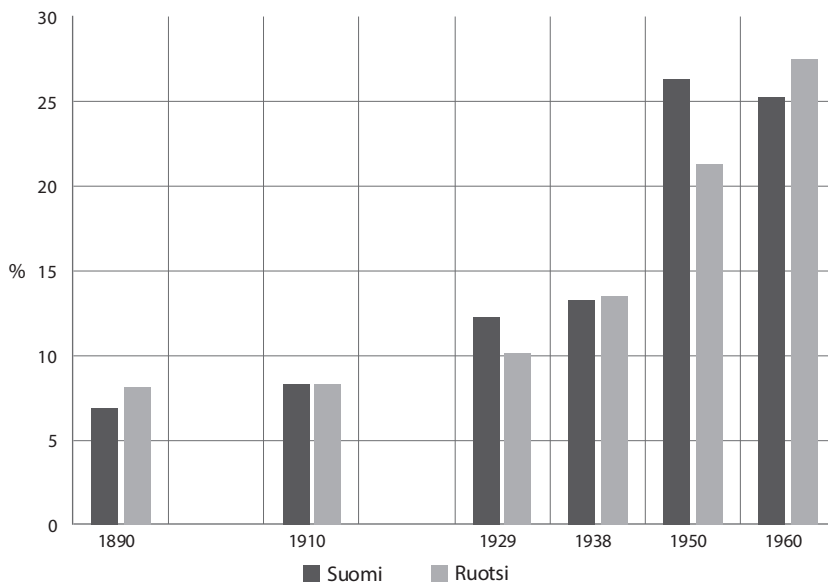


Taloustieteilijä Harley H. Hinrichsin vuonna 1966 esittämän tyyllitel-  
lyn mallin mukaan verotuksen rakenteessa voidaan erottaa kolme vaihetta  
siirryttäessä traditionaalisesta yhteiskunnasta moderniin: 1) traditionaa-  
linen vaihe, jossa välittömät verot (lähinnä maaverot) ovat tärkein vero-  
tulojen lähde; 2) siirtymävaihe, jolloin välilliset verot (etenkin tullit)  
nousevat tärkeimmiksi; ja 3) moderni yhteiskunta, jossa välittömät verot,  
mutta nyt tulo- ja omaisuusverot, ovat jälleen verotuksen tärkein tulo-  
lähde.<sup>37</sup> Tätä kaavaa soveltaen voidaan sanoa, että Suomi eli siirtymävai-  
hetta koko autonomian ajan, kun taas Ruotsi kääntyi jo 1900-luvun alussa  
modernisaation tielle. Suomi seurasi perässä tavanomaiset parikymmentä  
vuotta jäljessä.

Ennen nykyaikaisen tulo- ja omaisuusveron säätämistä valtiolla ei juuri  
ollut välineitä taloudellisten resurssien uudelleenjakoon (kolmas valtion  
taloudellisista tehtävistä edellä). Tietenkin myös välillisillä veroilla oli  
tulonsiirtovaikutuksia, mutta uudelleenjakonäkökulma ei ollut tulli- tai  
valmisteverojen säätämistä ohjaava tekijä – enneminkin oli kyse siitä,  
mistä tuloja olisi parhaiten saatavissa. Tässä suhteessa ulkomaankaup-  
pan verotus oli ihanteellinen kohde. Kaupan kasvaessa tulliverotus, joka  
kohdistui ei niin välttämättömiin kulutustavaroihin, tuotti automaatti-  
sesti tuloja valtion kassaan. Verotuksen modernisoitumiseen – Suomessa  
1900-luvun puolella – liittyi myös systemaattisempi uudelleenjakoa-  
jattelu sekä julkisen talouden kasvu. Mielenkiintoista kyllä verotuksen  
rakenteen eroista huolimatta veroasteen (valtion ja kuntien verot) kehitys  
ei Suomessa ja Ruotsissa järkevästi poikennut toisistaan (ks. kuvio 6.2  
seuraavalla sivulla). 1910-luvun alussa veroasteet olivat käytännössä samat,  
samoin 1930-luvun lopulla. Toisen maailmansodan jälkeen sotakorvauk-  
set ja muut poikkeukselliset menot nostivat Suomen veroasteen Ruotsia  
suuremmaksi, mutta vuonna 1960 Ruotsin veroaste oli jo Suomea kor-  
keampi. Kaiken kaikkiaan veroaste kehittyi vuosina 1890–1960 tasai-  
semmin Ruotsissa kuin Suomessa, mutta olihan Ruotsin historiakin  
tasaisempi kuin Suomen.

Ruotsin julkinen talous ei siis ollut veroasteella mitaten sen suu-  
rempi kuin Suomen. Julkisia menoja (valtion neljäs taloudellinen  
tehtävä) voitiin tietenkin rahoittaa verojen ja muiden tulojen lisäksi  
lainarahalla. Finanssivaltio Suomi aloitti vuonna 1809 velattomana,  
sillä Venäjä torjui Haminan rauhanneuvotteluissa Ruotsin vaatimuk-  
sen, että Suomelle siirrettäisiin väkiluvun tai pinta-alan mukainen  
osuus Ruotsin valtionvelasta.<sup>38</sup> Ruotsilla taas oli sotien peruna huomatta-  
va velkataakka, jota helpotettiin vuosina 1811 ja 1815 laiminlyömällä  
ulkomaisia velkoja.<sup>39</sup> Sotaveloista selvittyään Ruotsin valtio oli lähes





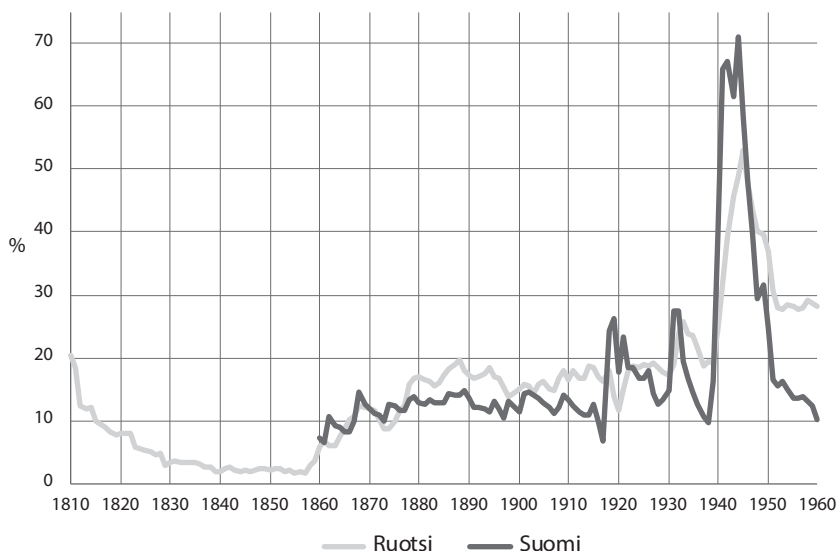
**Kuvio 6.2.** Suomen ja Ruotsin veroaste (verotulot/bkt) 1890–1960.  
Lähteet: Hannikainen, Heikkinen & Peltola 2018; Gärestad 1987; *Statistisk årsbok för Sverige*; Schön & Krantz 2015.

velaton 1850-luvun lopulle, jolloin se alkoi rakennuttaa rautateitä velka-rahalla. Velka-aste (velka/bkt) nousi 1800-luvun puolella enimmillään vajaaseen 20 prosenttiin.<sup>40</sup> Myös Suomessa rautatiet rakennettiin ulkomailta otetulla valtionvelalla, joten tässäkään suhteessa maiden välillä ei ollut suurta eroa.<sup>41</sup> Velka-aste jäi Suomessa muutaman prosenttiyksikön alhaisemmaksi kuin Ruotsissa (ks. kuvio 6.3). Ensimmäisen maailmasodan aikana Suomi kuitenkin velkaantui ja bruttokansantuote romahti, siinä missä Ruotsille sotasuhdanne oli suotuista. 1930-luvun lopulla Suomi hankki mainetta maana, joka maksoi velkansa; Ruotsissa velka-aste pysyi melko vakaana. Toisen maailmansodan aikana Suomen valtion velka-aste nousi ennätykselliseksi, mutta se palautui sodan jälkeen nopeasti hyvin alhaiselle tasolle. Ruotsissa muutos oli kumpaankin suuntaan jälleen maltillisempi.

Valtion taloudellinen rooli ei siis näytä näiden karkeiden mittareiden valossa olleen Suomessa radikaalisti erilainen kuin Ruotsissa 1800- ja 1900-luvuilla. Tämä ei ole ihme, olivathan taloudelliset lähtöedellytykset 1800-luvun alussa paljolti samanlaiset: samat poliittis-sosiaaliset instituutiot, sama kulttuurinen pohja, osittain samanlaiset luonnonvarat (metsä, joskin Ruotsilla myös malmivarat). Valtakunnan hajoaminen ja Suomen

liittäminen Venäjän yhteyteen oli tietenkin erottava tekijä, mutta sen seuraukset jäivät yllättävän vähäisiksi. Niin Suomi kuin Ruotsikin kehittyivät 1800-luvun puolivälistä lähtien avotalouksina ja kytkeytyivät tiiviisti globalisoituvaan maailmantalouteen omien luonnonvarapohjaisten vientituotteidensa välityksellä.

Miten valtion roolia taloudellisessa kehityksessä pitäisi kokonaisuudessaan arvioida? Sopiiko Suomen 1800-luvun taloudellista kehitystä luonnehtimaan *Big Push* -malli tai Gerschenkronin takapajuisuusteorian valtiokeskeinen versio vai ennemminkin Allenin teollistumisen standardikaava? Suomen 1800-luvun taloushistoriasta ei löydy sellaista valtion järjestämää ”tuhtia tönäisyä”, jolla olisi määrätietoisesti pyritty vauhdittamaan samanaikaisesti kasvua usealla toimialalla. Takapajuisuus taas oli Venäjään verrattuna vähäisempää ainakin maanomistusolojen osalta. Niinpä tuo Gerschenkronin selitysmallin keskeinen palanen ei löydä paikkaansa Suomen kehityksen tulkinnassa kuten eivät myöskään hänen korostamansa sotilaalliset tekijät, sillä autonomian ajan *Pax Russica* loi vakautta Suomen taloudelliseen kehitykseen. Taloushistorioitsija Lennart Schön on todennut, että Gerschenkronin typologiassa ”Ruotsi epäilemättä kuuluu luoteiseurooppalaiseen joukkoon”<sup>42</sup>, ja samaan joukkoon voidaan Ruotsia monessa suhteessa muistuttava Suomikin laskea.



**Kuvio 6.3.** Valtionvelka/bkt, Ruotsi 1810–1960, Suomi 1860–1960.

Lähteet: Valtiokonttori; Fregert & Gustafsson 2014; Schön & Krantz 2015.

Allenin standardimalli (rautateitä, tulleja, pankkeja ja kouluja) sopii edellä mainittuja tulkintoja paremmin Suomen taloudellisen kehityksen selittämiseen – muttei sekään täysin. Suomessakin valtio edisti markkinaintegraatiota rakentamalla rautatieverkoston, mutta tärkeää oli myös työvoiman markkinavetoinen muuttoliike.<sup>43</sup> Standardimallin kolmaskin osan kuului ”Suomen malliin”: valtio oli takaamassa vakaata rahajärjestelmää, ja lisäksi se toimi luotottajana teollistumisen alkuvaiheessa, kun yksityinen pankkilaitos ei ollut vielä ehtinyt kehittyä. Järjestyneet rahaolot puolestaan mahdollistivat lainanoton kansainvälisiltä rahoitusmarkkinoilta.<sup>44</sup> Loput kaksi standardimallin perusosaa (tullit ja koulut) sopivat sen sijaan huomattavasti paremmin Suomen 1800-luvun teollistumiskehityksen kuvaukseen. Tullisuojaus ei ollut Suomessa läheskään niin keskeinen rooli kuin monissa muissa peräsatulijatalouksissa, koska venäläisten tuotteiden tullivapaus teki järjestelmällisen tullisuojausmahdollisuudeksi. Taloudellisen kehityksen kannalta olennaisempaa olikin se, että Suomi sopeutui ensimmäiseen globalisaatiokauteen vientivetoista kasvumallia noudattaen. Koulutuksen suhteen Suomi taas oli selvästi peräsatulija, sillä kansakoululaitos luotiin toden teolla vasta sotien välisenä aikana – paljon myöhemmin kuin muissa Pohjoismaissa.

Autonomian ajan Suomea on vaikea kutsua taloudellista kehitystä määrätietoisesti ohjaavaksi ”kehitysvaltioksi” jo siksi, että siltä puuttui osa suvereenin valtion taloudellisista työkaluista, tärkeimpinä niistä oma kauppa- ja tullipolitiikka sekä suvereeni valuuttakurssipolitiikka. Käsite ei ole osuva siksi, että valtion taloudelliset toimet eivät muodostaneet kehitysharppaukseen tähtäävää kokonaisohjelmaa, jollaista kannattaisi ennemminkin etsiä toisen maailmansodan jälkeisestä Suomesta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että valtion rooli taloudellisessa kiinniotossa olisi ollut olematon. Valtio turvasi omistusoikeuden ja toteutti 1860–1880-luvuilla rakenteelliset uudistukset, jotka loivat markkinatalouden institutionaalisen perustan. Investointi liikenneverkkoon ja rahajärjestelmän toimivuuden takaaminen kuuluivat nekin valtion taloudellisiin panostuksiin. Muilta osin Suomen taloudellinen kehitys riippui kuitenkin maailmantalouden kehityksestä sekä siitä, miten kotimaiset toimijat onnistuivat luovimaan globaalin talouden aalloilla.

## 6. VALTIO JA TALOUDELLINEN KEHITYS AUTONOMIAN ALUSTA 1950-LUVULLE

1. Gerschenkronin takapajuisuusmalli pääsi laajempaan levitykseen hänen vuonna 1962 julkaisemansa esseekokoelman *Economic Backwardness in Historical Perspective* nimisessään; teoksessa ja teoriasta ks. Albert Fishlow'n esittely (Fishlow 2001).
2. Rosenstein-Rodan 1943.
3. Allen 2011.
4. Tässä ja jatkossa vertailun pohjana ovat Angus Maddisonin alun perin kokoaamat ja Maddison-projektin täydentämät historialliset kansantulotilastot, joissa mittayksikkönä on ”vuoden 1990 kansainvälinen dollari”. Kyseessä ovat siis kiinteähintaiset tilastosarjat, joissa on otettu huomioon maiden väliset hintatasoerot. Ks. Maddison Project Database 2018.
5. Yhdysvallat edustaa vertailussa talouskasvun eturintamaa myös 1930-luvun laman vuosina, vaikka Ison-Britannian bruttokansantuote asukasta kohti olikin silloin suurempi.
6. Tässä ja jatkossa ”bkt” viittaa asukasta kohti laskettuun bruttokansantuotteeseen.
7. Shaw-Taylor & Wrigley 2014, 69; Manninen 1976, 81–82.
8. A’Hearn 2014, 9; Tilastokeskus 1954, *Suomen tilastollinen vuosikirja* 1953.

- Vuonna 1950 vähintään 5 000 asukkaan kaupungeissa ja kauppaloissa asui 29,7 % väestöstä.
9. Heikkinen 2017.
  10. Kansalliskirjasto, Aleksanteri I:n hallitsijavakuutus 26.3.1809; "Le respect inviolable à vos propriétés"; Castrén 1892, 89–90; perustuslaki-käsitteen epämääräisyydestä ks. Jussila 1969.
  11. Heikkinen & Tiuhonen 2009a, 27.
  12. Slicher van Bath 1977.
  13. Acemoglu & Robinson 2012.
  14. Heikkinen & Tiuhonen 2009a, 54, 320, 380–383.
  15. Ennen vuoden 1906 eduskuntauudistusta Suomessa noin 5 prosenttia väestöstä oli äänioikeutettuja, Ruotsissa vastaava osuus ennen vuoden 1909 uudistusta oli noin 10 prosenttia (Wikipedia, "Suomen äänioikeuden historia"; "Rösträttens utveckling i Sverige").
  16. Shakibi 2006.
  17. Säätyjen erioikeudet lakkautettiin lopullisesti vuonna 1995 annetulla lailla (971/1995).
  18. Näin tulkitseen Osmo Jussilan suurta synteisiä (Jussila 2004).
  19. Engman 2009.
  20. Tosin suuriruhtinaskunnan itäinen, Venäjästä erottava maaraja merkittiin Pohjois-Suomessa vasta 1840-luvulla.
  21. Tullioloja koskeva esitys pohjaa teokseen Heikkinen 1994.
  22. Heikkinen 1994.
  23. Pihkala 1970.
  24. Kuusterä & Tarkka 2011; Heikkinen & Tiuhonen 2009a.
  25. Kuusterä & Tarkka 2011, 320.
  26. Heikkinen & Tiuhonen 2009a, 475.
  27. Heikkinen & Tiuhonen 2009a, 239–240; Luntinen 1984; Heikkinen & Tiuhonen 2009b, 135–136.
  28. Pipping 1939.
  29. Pipping 1939, 214.
  30. Maailmanpankki 2006.
  31. North 1990; Acemoglu & Robinson 2012; Besley & Persson 2011.
  32. Gerschenkron 1962a, 17.
  33. Schön 2000, 154. Jo ennen täydellistä elinkeinovapautta annettiin kummassakin maassa sääntelyjärjestelmää höllentäviä asetuksia: Ruotsissa vuonna 1846, Suomessa vuosina 1859 ja 1868.
  34. Heikkinen & Kuusterä 2007; Kekkonen 1987.
  35. Besley & Persson 2011.
  36. Gårestad 1987; Schön 2010; Heikkinen & Tiuhonen 2009a; Wikström 1985.
  37. Hinrichs 1966; Neal 2010, 284–287.
  38. Heikkinen & Tiuhonen 2009a, 112–113.
  39. Fregert & Gustafsson 2014, 206.
  40. Schön 2010.
  41. Arola 2006.
  42. Schön 2000, 153.
  43. Heikkinen 1997.
  44. Arola 2006.